

Pôle « logement & aménagement
du territoire »
c/o FAGE
15 rue des Savoises
1205 Genève

Assemblée constituante
Secrétariat général
2 rue James-Fazy
Case postale 3919
1211 Genève 3

Genève, le 24 mars 2011

Concerne: réponse à la consultation publique sur l'avant-projet de constitution

Mesdames les Constituantes,
Messieurs les Constituants,

Le « Pôle logement & aménagement du territoire » rassemble 15 organisations qui ont soutenu la pétition et la proposition collective déposées auprès de la Constituante le 22 février et le 29 mars 2010 respectivement: Après-Genève - Chambre de l'économie sociale et solidaire, ASLOCA Genève, Association pour un Droit Social du Sol (ADSS), Association Lestime, Ciguë – coopérative de logements pour personnes en formation, Coopérative de l'Habitat Associatif (CODHA), Coordination Economique et Sociale Transfrontalière (CEST), Eco-attitude, FIAN Suisse, F-information, Jardin des Charrotons, Mouvement Populaire des Familles (MPF), Pro Natura Genève, Syndicat Interprofessionnel des Travailleuses et Travailleurs (SIT), SURVAP – Association des habitants des Pâquis.

Le « Pôle logement & aménagement du territoire » a pris connaissance de l'avant-projet de constitution soumis à consultation publique. Par la présente, nous souhaitons vous transmettre notre prise de position sur cet avant-projet. Celle-ci se base sur la pétition et la proposition collective que nous avons déposées à la Constituante en 2010. Nous regrettons d'ailleurs que les propositions que nous avons faites n'aient pas été retenues par la Constituante en 2010.

La plupart des dispositions de l'avant-projet portant sur le logement et sur l'aménagement du territoire sont inacceptables. Si elles sont maintenues inchangées, elles justifieront à elles seules d'appeler à rejeter le projet de constitution en 2012.

En espérant que l'Assemblée constituante accordera une meilleure attention à la présente prise de position, nous vous adressons, Mesdames les Constituantes, Messieurs les Constituants, nos respectueuses salutations.

Pierre Fuchs
SURVAP et Mouvement
populaire des familles (MPF)

Julien Reinhard
Fédération associative
genevoise (FAGE)

Annexes: - prise de position et commentaire sur l'avant-projet de constitution dans le cadre de l'avant-projet
- proposition collective du « Pôle logement-aménagement du territoire » (2010)
- argumentaire de la proposition collective du Pôle

« Pôle logement & aménagement du territoire »:
Prise de position et commentaire sur l'avant-projet de constitution
dans le cadre de la consultation
(24 mars 2011)

Le « Pôle logement & aménagement du territoire »

Le « Pôle logement & aménagement du territoire » a été constitué en 2009 autour de la rédaction d'une proposition commune sur les questions de logement et d'aménagement du territoire pour l'Assemblée constituante. Il rassemble diverses organisations (associations, coopératives, syndicat) issues de domaines différents (logement, droits fondamentaux, environnement, agriculture, protection des travailleurs, économie). 15 organisations ont soutenu la pétition et la proposition collective déposées auprès de la Constituante le 22 février et le 29 mars 2010 respectivement: Après-Genève - Chambre de l'économie sociale et solidaire, ASLOCA Genève, Association pour un Droit Social du Sol (ADSS), Association Lestime, Cigué – coopérative de logements pour personnes en formation, Coopérative de l'Habitat Associatif (CODHA), Coordination Economique et Sociale Transfrontalière (CEST), Eco-attitude, FIAN Suisse, F-information, Jardin des Charrotons, Mouvement Populaire des Familles (MPF), Pro Natura Genève, Syndicat Interprofessionnel des Travailleuses et Travailleurs (SIT), SURVAP – Association des habitants des Pâquis.

Analyse, commentaire et position sur les dispositions de l'avant-projet

Le « Pôle logement-aménagement du territoire » a analysé l'avant-projet au regard de la constitution genevoise et de la législation actuelles et au regard de la proposition collective.

A. Droit au logement

L'absence de droit au logement dans l'avant-projet est inacceptable.

Rappelons que ce droit fondamental a été accepté en votation populaire le 16 février 1992 par 59,43% des votants.

Le droit au logement est un droit fondamental reconnu par le droit international. Il a été reconnu dans l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948. Il est garanti par l'article 11 paragraphe 1 du Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels de 1966 que la Suisse a ratifiée le 18 juin 1992. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est l'organe de mise en œuvre de ce Pacte. Il a adopté le 13 décembre 1991 une « observation générale » qui précise le contenu du droit à un logement convenable.¹

A Genève, l'inclusion d'un droit à un logement convenable est indispensable pour fonder l'obligation de l'Etat de mener une politique du logement et pour faire en sorte que les individus puissent invoquer ce droit auprès de l'administration et, éventuellement, de la justice. C'est particulièrement nécessaire par exemple pour lutter contre les logements insalubres ou inadaptés dans lesquelles peuvent être logées des populations vulnérables, qu'elles soient précaires ou qu'elles disposent de faibles revenus (travailleurs sans papiers, ouvriers agricoles, employés de l'économie domestique, étudiants, etc.).

L'article 43 de l'avant-projet qui prévoit le remplacement du droit au logement par un but social, qui plus est ne donnant droit à aucun droit subjectif en cas de refus de prestation et dépendant des moyens disponibles, est inadmissible. Cette substitution par un but social d'un droit fondamental est en contradiction avec les engagements internationaux de la Suisse comme l'a rappelé en novembre 2010 le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies qui demande la traduction en droit interne, y compris à l'échelon cantonal, des droits contenus dans le Pacte des Nations Unies sur les droits économiques, sociaux et culturels.²

Enfin il est pour le moins surprenant que Genève, qui abrite le Haut commissariat des droits de l'homme des Nations Unies et qui vante son statut de centre mondial en matière de droits humains, supprime de sa constitution un droit fondamental (en l'occurrence le droit à un logement convenable).

¹ Cette observation est disponible sous: <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/CESCR%20OBSERVATION%20GENERALE%204.Fr?OpenDocument>

² Voir: Observation n° 5 (p.) in Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/CHE/CO/2-3): http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/co/E.C.12.CHE.CO.2-3_fr.doc

>C'est pourquoi nous demandons:

- la réintroduction dans le projet de future constitution du droit au logement. Nous proposons la formulation suivante:

« Toute personne a le droit à un logement convenable, tel que défini par le droit supérieur, en particulier le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels et ses organes de mise en œuvre. »

-la suppression de l'article 43 de l'avant-projet.

B. Politique du logement

Les dispositions relatives au logement contenues dans la section 5 de l'avant-projet sont inacceptables ou insuffisantes.

L'article 165.1 est inacceptable, car contrairement à l'article 10A.2 de la constitution actuelle, il ne précise pas les mesures permettant de mener une politique sociale du logement. Rappelons ici aussi que ces mesures ont été acceptées en votation populaire le 16 février 1992 par 59,43% des votants.

>Nous demandons la réintroduction de l'article 10A.2 de la constitution qui prévoit notamment:

-l'encouragement du logement locatif,

-la lutte contre la spéculation foncière,

-la construction et le subventionnement de logements avec priorité aux habitations à bas loyers,

-une politique active d'acquisition du terrain de l'Etat,

-des mesures de remise sur le marché de logements laissés vides dans un but spéculatif,

-des mesures propres à éviter que des personnes soient sans logement, notamment en cas d'évacuation forcée,

-une politique active de conciliation en cas de conflit en matière de logement.

L'article 165.2 est inacceptable car il laisse l'Etat dans un rôle purement incitatif.

>Il est nécessaire que l'Etat ait également un rôle actif de construction de logements.

L'article 166.1 et 166.2 relèvent de l'aménagement du territoire. Leur contenu est **insuffisant** car il ne tient pas compte des différents usages du territoire, autres que le logement.

L'article 166.3 est inacceptable car il se limite à la recherche de solution économique sans se soucier ni de la qualité du logement pour ses habitants, ni de sa qualité environnementale (en particulier la performance énergétique).

Rappelons que le respect de l'environnement, rendu encore plus pressant par la lutte contre le réchauffement climatique, implique une action au niveau des logements pour améliorer le rendement énergétique des immeubles et diminuer leur impact sur l'environnement. A Genève l'utilisation de mazout et de gaz pour le chauffage représentent 50% de l'énergie consommée au niveau cantonal (hors aéroport et CERN)³. Outre l'impact sur le climat global, cette consommation de mazout et de gaz n'est pas sans impact sur la qualité de l'air. Selon le rapport du ROPAG 2008, les niveaux des dioxydes d'azote et de particules fines sont trop importants à Genève, particulièrement en Ville de Genève⁴.

De plus, le respect du principe de logement convenable demande des logements de qualité. Cette qualité concerne non seulement le logement proprement dit, mais également l'environnement

³ Association Noé21. Plan climatique cantonal. Genève, septembre 2009; p. 8. (disponible sous: [http://www.noé21.org/docs/Plan climat cantonal 3-12-09.pdf](http://www.noé21.org/docs/Plan_climat_cantonal_3-12-09.pdf))

⁴ Service de la protection de l'air (Département du territoire, République et canton de Genève). Qualité de l'air 2008. Genève: mai 2009; 58p. (disponible sous: http://etat.geneve.ch/dt/air/a_votre_service-qualite_air_geneve_rapports_annuels-5786.html)

immédiat du logement, le lieu de vie. La seule recherche de coûts de construction les moins chers possibles sans se soucier de la qualité ouvre la voie à des logements de mauvaise qualité, se détériorant rapidement, sans bonne isolation phonique entre voisins, ce qui a un coût aussi bien social qu'économique.

> Nous demandons que soient posés également les principes de construction de logements de qualité pour les habitants, et de logements de qualité environnementale (en particulier répondant à des hauts standards énergétiques).

L'article 167.1 est lacunaire.

> Il manque, à côté des logements d'utilité publique, l'obligation de constituer un socle de logements sociaux pérennes.

L'article 167.3 est insuffisant.

> Nous demandons que l'Etat mette en place une politique de logement pour les personnes en formation.

L'article 168 est inacceptable. Il laisse supposer que tous les foyers du canton pourraient disposer des moyens financiers de devenir propriétaire de leur logement, alors même que ce n'est pas le cas vu les prix des logements à Genève et les revenus limités de la majeure partie de la population. De plus cet article omet d'autres types de statuts d'occupation, telles que le logement locatif et les coopératives d'habitation.

> Nous demandons que l'Etat encourage la construction de tous les types de logements: en propriété, en location, et également selon d'autres statuts d'occupation, comme les coopératives d'habitation par exemple.

L'article 169 est inacceptable. Il instaure une mesure d'exception pérennisable vu le taux de vacances de logement très faible qui prévaut. Pour ce seul motif, il est déjà inacceptable. Le paragraphe (e) supprime de facto les zones de développement, c'est-à-dire les obligations qu'ont les promoteurs immobiliers de construire du logement social et des logements d'utilité publique, les moyens de l'Etat en matière d'aménagement du territoire à travers les plans localisés de quartier, la capacité de l'Etat à surmonter les obstacles posés par les droits de propriété (notamment les servitudes croisées).

De plus le paragraphe (b) facilite le déclassement sans égard pour les processus démocratiques.

> Nous demandons la suppression pure et simple de cet article.

L'avant-projet est lacunaire sur divers points.

> Nous demandons que ces éléments soient intégrés dans l'avant-projet:

-l'exigence de qualité du logement,

-l'exigence d'écologie dans les constructions,

-la construction de logement d'urgence et la détection précoce de cas de détresse afin d'éviter les évacuations forcées,

-la maîtrise du foncier,

-l'encouragement des coopératives d'habitation sans but lucratif,

-l'obligation pour la politique du logement à respecter les principes d'aménagement du territoire.

C. Aménagement du territoire

L'article 154 est largement lacunaire, tant dans les principes de l'aménagement du territoire que dans la méthode.

> *Nous demandons que soient intégrés:*

-la gestion du territoire dans une optique régionale transfrontalière, de façon concertée;

-l'assurance de la participation des habitants et usagers dès l'élaboration des mesures d'aménagement,

-l'équilibre entre les différents besoins tels que le droit au logement, la protection et le développement d'une agriculture durable, la protection et le développement des espaces naturels, l'encouragement de la mobilité douce),

-le principe de mixité et de cohésion sociales,

-l'équilibre entre emplois, habitats, loisirs et culture dans les zones bâties,

-le principe de l'usage rationnel du sol, en particulier en optimisant la densité des zones urbanisées,

-la préservation de la qualité de l'espace rural et de la qualité de vie de l'espace urbain,

-le principe de prévention et de minimisation de l'impact environnemental des mesures d'aménagement, en particulier sur la qualité du sol, de l'air et de l'eau, ainsi qu'au niveau des nuisances sonores,

-la prise en compte des caractéristiques pédologiques des sols dans la définition de leur affectation,

-l'insertion d'espaces naturels et d'espaces cultivables dans les zones urbanisées.

L'article 156 est insuffisant car trop limitatif.

> *La proximité ne doit pas uniquement concerner le sport, la culture, les loisirs, mais également les activités économiques et les commerces, les services et équipements publics (écoles, santé, infrastructures socioculturelles), les parcs et espaces naturels, les transports publics. De plus il est nécessaire d'assurer que les espaces alloués à ces activités soient inclus dans la zone bâtie, et non en dehors. Ces équipements doivent être planifiés et budgétés simultanément aux projets d'urbanisation.*

L'article 157 sur les quartiers durables est positif.

L'avant-projet ne prévoit aucune mesure pour garantir le respect des affectations et densités prévues.

> *Nous demandons de reprendre ici la thèse de notre proposition collective:*

« L'Etat et les communes se dotent des moyens nécessaires disponibles dans le droit fédéral (tels que l'expropriation, l'emption et la préemption) pour garantir la mise en œuvre de la planification territoriale et le respect des affectations et des densités prévues. »

Conclusion

La plupart des dispositions de l'avant-projet portant sur le logement et sur l'aménagement du territoire sont inacceptables. Si elles sont maintenues inchangées, elles justifieront à elles seules d'appeler à rejeter le projet de constitution en 2012.

*Pierre Fuchs
SURVAP et Mouvement
populaire des familles (MPF)*

*Julien Reinhard
Fédération associative
genevoise (FAGE)*